Current Issue Review 79-3E

CONFLICT OF INTEREST RULES FOR FEDERAL LEGISLATORS

James Robertson
Law and Government Division

14 August 1979
Revised 26 November 1991

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Research Branch

The Research Branch of the Library of Parliament works exclusively for Parliament, conducting research and providing information for Committees and Members of the Senate and the House of Commons. This service is extended without partisan bias in such forms as Reports, Background Papers and Issue Reviews. Research Officers in the Branch are also available for personal consultation in their respective fields of expertise.

© Minister of Supply and Services Canada 1992

Cat. No. YM32-1-79-3-1991-11E

ISBN 0-660-14450-6

N.B. Any substantive changes in this publication which have been made since the preceding issue are indicated in **bold print**.

CE DOCUMENT EST AUSSI PUBLIÉ EN FRANÇAIS

92-05461/

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

CONFLICT OF INTEREST RULES FOR FEDERAL LEGISLATORS*

ISSUE DEFINITION

In recent years, there has been much public concern over conflicts of interest on the part of public officials. To some extent, this can be traced to the Watergate scandals in the United States in the early 1970s, and the increased sense of public accountability. Conflicts of interest are nothing new -- they have always existed; the changes are in public attitudes and tolerance. On the one hand, there are ever higher public standards and more onerous public expectations: what may have been allowed in the past is no longer acceptable. On the other hand, there is much greater scrutiny of the actions and behaviour of public figures, certainly by the media, but also by other politicians, interest groups, and so forth.

Certain celebrated cases have caused the general public to be much more wary and unforgiving of transgressions by political figures. This can be seen as one aspect of an increasing public cynicism about politics and political leaders. Scandals involving politicians not only titillate the public, but also make clear the formidable potential for abuse that is inherent in public office. Political morality and political ethics have evolved a great deal in recent years; politicians are increasingly expected to be impartial, honest and accountable.

Over the past 20 years, Canadian legislatures have developed legislation, regulations and codes of conduct that show a wide variety of approaches to the issues of conflicts of interest and their resolution. This paper will focus on developments at the federal level. Conflicts of interest cover a very broad area, and it is not possible for a paper such as this to do more than to highlight some of the issues and concerns.

---

* This paper is based on work done originally by Hugh Finsten and Bruce Carson.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Although it is a basic premise in our society that individuals should be as free as possible to determine the direction of their economic concerns, it is also necessary that those holding public office, and who are therefore in a position of public trust, should not act in their public capacity on matters in which they have a personal economic interest. Even though Members of Parliament* believe that they are performing their public functions impartially, their judgments may still be influenced by their personal interests. Moreover, there could be the appearance of a conflict in the minds of the public.

Some suggest that the present provisions dealing with conflict of interest are not adequate to meet situations that may arise in the modern business world and that Parliament should therefore enact more stringent rules. Others are concerned that the enacting of stricter and more pervasive provisions will deter qualified or desirable people from running for public office.

The emphasis of this paper will be on elected federal politicians. It is important to remember that there are a large number of non-elected federal public officials, including public servants, judges, members of administrative agencies, tribunals and Crown corporations, and so forth. Depending on the nature of the position, the responsibilities involved, and other factors, varying rules of conflicts of interest have been applied to such persons.

BACKGROUND AND ANALYSIS

It is not easy to reach an acceptable definition of conflict of interest. Not only do the standards expected of politicians seem to change rapidly, it can also be extremely difficult to define or describe what is to be avoided. No one, exhaustive definition will suit all circumstances or individuals. Each case must be judged on its own merits, although certain general rules or principles are possible. In the final

---

* Reference in this paper to "Members" includes both Members of the House of Commons and Senators.

RECYCLED RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

analysis, however, each individual must assess his or her own situation, and determine whether conflicts of interest have arisen or could arise.

It is also important to note that the emphasis in recent years has been away from actual conflicts of interest, and towards potential or perceived conflicts. It is no longer enough for politicians and others simply to avoid behaviour that constitutes a true conflict of interest; they must also avoid the appearance of such conflict, as well as situations in which they could be perceived as allowing a conflict of interest to arise.

Mr. Justice W.D. Parker, who presided at the inquiry into conflict of interest allegations against Sinclair Stevens, defined a *real* conflict of interest as a "situation in which a minister of the Crown has knowledge of a private economic interest that is sufficient to influence the exercise of his or her public duties and responsibilities." A *potential* conflict of interest, on the other hand, exists where a minister "finds himself or herself in a situation in which the existence of some private economic interest could influence the exercise of his or her public duties or responsibilities ... provided that he or she has not yet exercised such duty or responsibility." A potential conflict becomes a real conflict where the minister does not dispose of relevant assets or withdraw from certain public duties or decisions. Mr. Justice Parker also talked about an *apparent* conflict of interest, which "exists when there is a reasonable apprehension, which reasonably well-informed persons could properly have, that a conflict of interest exists," even if, in fact, there is neither a potential nor a real conflict.

The underlying issue in conflict of interest is the principle of impartiality: a decision-maker cannot be perceived as impartial if he or she could derive a pesonal benefit from a decision. The public wants assurances that the law will be applied and administered fairly and objectively, free of personal biases and considerations. As we have said, it is a basic premise in our society that an individual should be as free as possible to determine and order his or her economic interests. Persons holding public office, however, are in a position of public trust; they should not act in their official capacity on matters in

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

which they have a personal economic interest. Legislators might believe that they were performing their public function impartially, but their judgment might in fact still be influenced by personal interests; moreover, there would still be the appearance of a conflict in the minds of the public.

Today, governments intervene in virtually all sectors of the economy, either through direct control or through regulatory agencies, safety and health legislation, tariff and tax policies or federal subsidies. Thus, it is not unusual for legislation introduced in Parliament to affect the economic interests of Members of Parliament in some way.

There are different types of conflict of interest. An *inherent conflict* arises out of the position of the Parliamentarian as an individual in society; that is, as a homeowner, parent or consumer. Parliament continually deals with legislation affecting these interests, but since the Member shares them with many others, there is a low risk of an adverse consequence from such conflict. Also unavoidable is the *representative interest* conflict which arises when Members share personal interests, for example in farming, fishing and resource development, with the constituency electing them. *Personally necessary conflicts* arise from Members' personal investments, family businesses and professional interests. Members may return to private life, perhaps as soon as the next election, so it is argued that they should not be required to divest themselves of all their income-producing assets or they could face undue financial instability. Finally, there are *avoidable conflicts;* these are personal economic interests that do not fit into any of the above categories and that substantially affect the independence of the legislator. Conflict of interest legislation is ostensibly aimed at this last category.

To what extent, then, should a Parliamentarian be able to retain personal economic interests? The dilemma is that the rules must not be so stringent as to discourage persons of ability and experience from entering public life, yet must be stringent enough to deter unethical practices and maintain the good reputation of Parliament and its Members.

Despite the arguments in favour of conflict of interest legislation, some suggest that the present rules serve us well; blatant

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

political corruption in Canada has been rare and those cases that have arisen have been dealt with satisfactorily. Besides, it is said, matters such as the integrity of Parliamentarians are matters of honour and morality; it should be within a Member's discretion and responsibility to observe the rules of Parliament. It would be futile to attempt to legislate ethical conduct and anticipate all types of wrongdoing that are not strictly criminal. Moreover, many people with significant outside interests, particularly in the business world, might not run for office if they were required to divest themselves and their families of their interests or disclose them for public scrutiny. It is claimed that financial security helps ensure Members' independence because it makes them less susceptible to outside influences, and that the variety of knowledge and experience of Members benefits the parliamentary system. Furthermore, it is argued, Members of Parliament individually have little influence over the decision-making process; it is Cabinet Ministers and public servants who should be closely controlled.

A. Techniques of Control

Several methods are used to control conflicts of interest. *Disqualification* prevents Members from acting on matters in which they have personal financial interests; they refrain from voting and debating these matters. *Avoidance* requires Members to divest themselves of those interests or relationships which may impair their judgment. *Disclosure* requires that legislators reveal their assets so that a personal interest becomes public knowledge, and Members are inhibited from acting for their personal benefit. It also informs the Members' constituents and colleagues of his or her situation so that they can consider the implications; on the other hand, such disclosure may be considered an unnecessary invasion of personal privacy. Another possible solution is for the financial interests of Members of Parliament to be put in a *blind trust,* which is administered by a trustee independently of the legislator; in this case, it must be ensured that the trust is beyond the Member's control. Finally, financial interest could be put into a *frozen trust,* which would preclude Members from making any changes in their interests while they retained

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

their seats. This is considered a rather harsh requirement. An effective scheme would incorporate a combination of the above controls.

B. Types of Interests

Many types of interests can put a legislator into a conflict situation. Conflict rules are aimed at the more common ones, which are outlined below.

Corporate Positions: Such interests mean that the legislator is in close association with a company. A legislator may find that Parliament is considering measures that would affect him or her as an officer, director or employee of a company or affect the interests of the company. As a director, he or she is required to act in the best interests of the company, yet as a legislator he or she is required to act in the best interests of the public.

Investments: Should legislators be restricted to "safe" investments such as government bonds, mutual funds or a diversified portfolio of small investments? Should they be required to put their investments into a trust? Should all their interests be disclosed or only those worth more than a certain value? Should shareholdings of Members be restricted to a percentage of total issued shares in a company? Any arbitrary figure that was set might be an insignificant amount where there were only a few shareholders, but could result in effective control of a company if shares were widely held.

Debts: The creditors of persons in public office give the appearance of having influence over their debtors. Should residential mortgages be included in provisions concerning debts?

Outside Employment: To what extent should Members be able to carry on their law practices, consultant businesses, or other types of employment? Should there be a restriction on the amount of money that can be earned from outside employment? Because Members are dealing with laws that may affect their business clients, they could be put in a position contrary to the best interests of the public. A Member may attract clients who believe he or she will increase their influence with the federal government. Should

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Members be able to use their status in order to increase their clientele? Should Members be prohibited from accepting positions with other levels of government and foreign governments? Should the answer be different if such positions are only temporary or are unremunerated?

Lobbying: It is a normal function of legislators to deal with government officials on behalf of constituents. What about legislators who use their position to further personal interests or who are paid to act on behalf of others? Should Members be able to make representations or appear before government boards or commissions or federal courts in their personal capacity or would the appearance of influence be too strong? What is the position of legislators who receive indirect benefits as lawyers, employees, or financial advisors of persons or companies for whom they act? Is it sufficient for legislators to reveal their interests to government officials with whom they correspond or must they avoid any contact with such persons and bodies except in the course of their duties as representatives of their constituents?

Government Contracts and Activities: Should legislators be able to participate with other Canadians in government programs or would the appearance of influence be too strong and the possibility of conflict too high? To what extent should Members be allowed to own or invest in businesses which have government contracts?

Gifts and Honoraria; Should legislators be permitted to accept free vacation trips or other gifts from acquaintances or foreign governments or should there merely be a restriction on the amount that can be accepted? Should disclosure be the only requirement? "Honoraria" can be disguised gifts.

Inside Information: Are controls necessary to deter legislators from using for their personal advantage information which comes to them in their official capacity?

Spouse and Dependent Children: To what extent should the above interests be controlled if they are held by those with close family ties to the Member? Members are as likely to be influenced by family interests as by their own.

RECYCLED/RECYCLÉ

C. Present Rules

Most conflict of interest rules for federal legislators are found in three Acts of Parliament (the *Criminal Code*, the *Parliament of Canada Act* and the *Canada Elections Act*) and in the Standing Orders of the House of Commons and Rules of the Senate.

The most extreme form of conflict of interest, bribery, is a criminal offence. The *Criminal Code* provides for 14 years' imprisonment for a Member of Parliament who accepts or attempts to obtain any form of valuable consideration for doing or omitting to do anything in his or her official capacity. In addition, Standing Order 23(1) of the House of Commons considers it a high crime and misdemeanour which tends to subvert the Constitution if a Member is offered any "advantage" for promoting any matter before Parliament. The *Parliament of Canada Act* prohibits a Member from receiving compensation for services rendered on any matter before the House, the Senate or their committees, though Members may, of course, receive expenses for travel on public business. The Act excludes persons with remunerated employment in the federal government and certain officials at the provincial level from being eligible as Members of the House of Commons, though there are exceptions for certain members of the Canadian forces and members of the Privy Council. The *Parliament of Canada Act* makes a Member of a provincial legislative assembly ineligible to be a Member of the House of Commons. The *Canada Elections Act* disqualifies the above office holders from candidacy for the House of Commons as well as Members of the Council of the Northwest Territories and Yukon Territory and certain office holders who are not entitled to vote. The legislation is inconsistent in that it disqualifies some office holders from candidacy for election but does not disqualify Members from accepting these offices after their election.

The *Parliament of Canada Act* also provides that a person is not eligible to be a Member of the House of Commons if he or she holds a government contract or agreement, either directly or indirectly, in which public money is to be paid. A similar prohibition applies to Senators. If a Member receives no public funds but receives a benefit in another form from the contract, he or she would probably not be caught by this section.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

In addition, if a Member is a shareholder of an incorporated company that has a contract with the government, the prohibition is not applicable unless the contract involves the building of a public work. This would seem to permit a Member to incorporate business interests and thus escape the prohibition. Moreover, government contracts for public works today form only a small portion of the total number of federal contracts. Other exceptions include, until 12 months have elapsed, contracts that devolve upon a Member by descent, limitation or by marriage or for which the Member is an executor.

Another section of the *Parliament of Canada Act*, however, requires a provision in every government contract that no Member (of the House of Commons only) be admitted to any share or part of such contract, or to any benefit arising therefrom. This would suggest that a Member of the House of Commons cannot be party to a federal government contract if he or she receives any kind of benefit whatsoever, whether or not public money is spent or the contract is with a corporation.

There is currently no requirement for Members to disclose financial interests generally; however, Standing Order 21 of the House of Commons provides that Members are not entitled to vote on questions in which they have direct pecuniary interests and if they do so, their votes will be disallowed. A similar provision is found in the Senate Rules. Moreover, Senators who have a pecuniary interest in a matter referred to a select committee cannot sit on that committee. No rules take account of Members' right to participate in debate. House of Commons Standing Order 22 requires Members to register all visits that they make outside Canada, arising from or relating to their membership in the House of Commons, where the cost of any such travel is not paid for by the Member, a political party or the government. The name of the person or group who pays for such travel must be disclosed. All this information is maintained in a public registry by the Clerk of the House.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

PARLIAMENTARY ACTION

Various attempts have been made over the past 20 years to impose more stringent controls. In 1973 the federal government issued a Green Paper entitled "Members of Parliament and Conflict of Interest," which proposed to consolidate and extend the existing rules. The Green Paper was studied by committees in both the House of Commons and the Senate, each of which made numerous recommendations. In 1978, the government tabled the Independence of Parliament Act, which would have extended the provisions in the Green Paper and incorporated some of the recommendations of the two committee reports. The bill received second reading but died on the Order Paper when Parliament was dissolved in 1979.

A. Report of the Task Force on Conflict of Interest, 1984

The Task Force on Conflict of Interest, chaired by the Hon. Michael Starr and the Hon. Mitchell Sharp, was appointed by the federal government and charged with devising a scheme dealing with conflict of interest whereby public confidence would be ensured and the integrity of the political process protected; at the same time the Task Force had to recognize the need to attract candidates of high calibre to public office. The Task Force's Report attempted to define a continuum of conflict of interest moving from extreme to more moderate issues. These issues were specified to be:

(1) Self-dealing by a public office holder;

(2) Discretionary transfer of economic value to a public office holder from a private source;

(3) Assistance by public office holders to private parties dealing with government;

(4) Post-employment assistance by former public office holders to private parties dealing with government;

(5) Private gain derived from information acquired in an official capacity;

(6) Private use of government property;

(7) Partisan political activity by a non-elected office holder;

RECYCLED RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

(8) Criticism of government policy;

(9) Conduct unbecoming to one's public position.

It was recommended that these forms of conduct be dealt with, depending on the severity of the conflict, by the use of a code of conduct; by legal or quasi-legal procedures; or by the implementation of additional codes of procedure to deal with situations common to certain government agencies or applying only to the agency in question.

The procedures to minimize conflicts of interest would be in the form of regulations made by the Governor in Council. A major recommendation was the creation of the Office of Public Sector Ethics, which would have an advisory, administrative, investigative and educational role. While the Task Force also made recommendations governing the post-employment period, it acknowledged the difficulty of enforcing such rules after a Parliamentarian's departure from office. The Report concluded with a suggestion that a number of its recommendations could be included in employment contracts with the Government of Canada.

B. Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders, 1985

This Code, which applies to Cabinet Ministers, parliamentary secretaries and other senior public office holders, was announced by the federal government in September 1985. It establishes that, on appointment to the included offices, the office holders are to arrange their private affairs so as to prevent real, potential or apparent conflicts from arising. They are not to solicit or accept money or gifts; not to assist individuals in their dealings with government in such a way as to compromise their own professional status; not to take advantage of information obtained because of their positions as insiders; and, after they leave public office, not to act so as to take improper advantage of having held that office. In order to ensure compliance with this last principle, all government dealings with former office holders, other than those of a routine nature, are recorded by the Deputy Registrar General.

The Code suggests that public office holders, in order to reduce the risk of conflict of interest, should use "avoidance,"

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

"confidential report," "public declaration" or "divestment." Avoidance is simply the withdrawal from situations which may place public office holders in real, potential or apparent conflict of interest positions. A confidential report is a written declaration by the office holder of ownership of an asset, or receipt of a gift or other benefit. If a confidential report does not constitute compliance, then a public declaration of ownership may be necessary. This could include declaration of receipt of a gift or hospitality or other benefit that could give rise to conflict of interest. Divestment of assets in a trust or a sale at arm's length would also comply with the Code.

Public office holders are not to sell or transfer assets to family members in order to avoid these conflict of interest compliance measures. A confidential report must be made within 60 days after appointment, while 120 days are allowed for a public declaration or divestment. Notification must take place within 30 days of receipt of a gift, hospitality or other benefit. If there is divestment by way of a trust, the public office holder shall not have any power of management or decision over the assets placed in the trust.

In relation to outside activities, the public office holder is not to engage in the practice of a profession, actively manage or operate a business or commercial venture, retain or accept directorships or offices in a financial or commercial corporation, hold office in a union or profession association, or serve as a paid consultant.

The Code also deals with public office holders after they leave office:

> Former public office holders, except for Ministers of the Crown for whom the prescribed period is two years, shall not, within a period of one year after leaving office,
>
> (a) accept appointment to a board of directors of, or employment with, an entity with which they had significant official dealings during the period of one year immediately prior to the termination of their service in public office;

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

(b) make representations for or on behalf of any other person or entity to any department with which they had significant official dealings during the period of one year immediately prior to the termination of their service in public office; or

(c) give counsel, for the commercial purposes of the recipient of the counsel, concerning the programs or policies of the department with which they were employed, or with which they had a direct and substantial relationship during the period of one year immediately prior to the termination of their service in public office.

The Code was announced as part of a package of government proposals dealing with the safeguarding of the public interest. Other measures included instructions to Ministers on the hiring of family members, parliamentary scrutiny of Governor in Council appointments, and a register of lobbyists.

C. Register of Members' Interests

On 25 November 1985, the House of Commons Standing Committee on Management and Members' Services was asked to consider matters related to the establishment of a Register of Members' Interests. The Committee was to look at whether Members should disclose their remunerated directorships of public and private companies and other remunerated positions, offices, trades and professions. This matter was also referred to the Senate Standing Committee on Standing Rules and Orders.

The proposed Register could have included payments or material benefits or advantages received from or on behalf of foreign governments and organizations. As well, landholdings of substantial value could have been declared and the corporate shareholdings of Members and Senators considered.

The House Committee on Management and Members' Services tabled its Report on this matter on 26 March 1986. The Report reviewed the sections of the *Criminal Code* dealing with bribery, the part of the Standing Orders dealing with voting on matters in which a Member has a pecuniary interest, and the relevant sections of the *Senate and House of Commons Act* (now the *Parliament of Canada Act)* on the subject of conflict

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

of interest. The Committee concluded, after consultation with Members of all parties, that a Register of Members' Interests was not warranted and that the current law relating to conflict of interest for Members was adequate. Furthermore, the committee concluded that such a Register would accomplish little more than intrude into Members' privacy.

The Senate Committee's approach to its order of reference in this matter was quite different from that of the House of Commons Committee. The Senate Committee looked at the way the courts had interpreted the provisions in the *Criminal Code* and felt that the decisions raised a number of policy questions about the Code in its present form. As well, the Senate was concerned that the penalties prescribed and the ethical standards reflected in the rules of conflict of interest in what was formerly the *Senate and House of Commons Act*, might well be outmoded. The Senate Committee recommended a complete review of conflict of interest as it applies to Parliamentarians.

D. Recommendations of the Parker Commission

In his 1987 Report regarding the allegations of conflict of interest involving Sinclair Stevens, Mr. Justice William Parker suggested discontinuation of the concept of a blind trust to satisfy conflict of interest guidelines. He declared that in some instances the "blindness" of such trusts was a fiction and that the concept could be subject to abuse. He recommended that conflict of interest guidelines require public disclosure. Assets, interests, and activities should be clearly set out, as should the assets of spouses. He also suggested that, in the interest of protecting privacy, certain personal assets would not have to be disclosed. These could include residence, automobiles, cash and savings.

The disclosure statement would be placed in the public registry and made available to the general public. Judge Parker also favoured divestment by a Minister of his or her private assets where these could lead to obvious conflict of interest.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

E. Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act

Bill C-114, which was introduced in the House of Commons on 24 February 1988, would have provided for an annual declaration of assets by Senators, Members of the House of Commons, their spouses and dependent children to an independent three-member Commission. The Commission would have had extensive discretionary power in that it could have advised Parliamentarians on their financial holdings, required public declaration of assets and launched investigations. Proposed penalties for non-compliance ranged all the way from fines to loss of the Member's seat.

More particularly, Members would have had to disclose their assets to the Commission, which could have made public a summary of the disclosure. Where no conflict existed, a certificate of compliance would have been granted. Where conflict did exist, the certificate would have been withheld and a report made to the Speaker and referred to a Committee. In order to determine if a conflict existed for a Senator, the Commission would have looked at the Committees on which the Senator sat and the financial interests the Senator held.

The Commission would have consisted of a Chairman chosen after consultation between the Prime Minister and other party leaders, a member chosen by the government from a list submitted by the opposition, and a member chosen by the government. It would have been able to investigate supposed conflicts on its own initiative or in response to a request from the Prime Minister or a majority in the Senate or House of Commons. The Cabinet would have had the power to determine the rules under which the Commission operated.

The bill would have curbed fees that might be accepted by Ministers and parliamentary secretaries. For a period of time after leaving the House or the Senate, former Ministers or parliamentary secretaries would not have been able to be awarded government contracts. They would have been precluded from lobbying the government for one year after they had ceased to be Members.

Some criticisms of the bill were that it did not require political aides to disclose their assets and that Members would not have to declare moneys received from political parties. It should also be noted

RECYCLED · RECYCLÉ

that the full disclosure recommended by the Parker Commission was not included in the provisions of Bill C-114; disclosure would have been at the option of the Commission.

This bill died on the Order Paper when the November 1988 federal general election was called.

On 9 November 1989, the government re-introduced legislation to regulate conflict of interest matters for all Members of the Senate and the House of Commons. The new legislation, Bill C-46, was essentially the same as Bill C-114, with some small changes to define more precisely the provisions dealing with disclosure of spouses' interests and the description of dependants.* It did not proceed beyond first reading and died on the Order Paper when Parliament was prorogued in May 1991.

On 22 November 1991, the government introduced Bill C-43, which was virtually identical to Bills C-114 and C-46. The subject matter of the bill was immediately referred to a Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons for a "comprehensive review," including a consideration of conflict of interest approaches used in other jurisdictions.

CHRONOLOGY

17 July 1973 - The Green Paper entitled "Members of Parliament and Conflict of Interest" was tabled in the House of Commons.

18 July 1973 - Prime Minister Trudeau revealed additional guidelines for Cabinet Ministers in a statement in the House of Commons. Ministers would be required to resign certain corporate positions, sever business associations, and dispose of certain financial interests while placing others into a trust.

18 December 1973 - Conflict of interest guidelines for public servants were outlined in the Commons by the Prime Minister.

---

* For more detailed information on Bill C-46, see Legislative Summary LS-48, Library of Parliament.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

3 January 1974 - The Election Expenses Act was given third reading. It limited the amount that could be spent during an election campaign, required the reporting of expenses and contributions and the public disclosure of donors who contributed over $100 and provided for the partial reimbursement of expenses to candidates.

10 June 1975 - The House of Commons Standing Committee on Privileges and Elections tabled its report on the Green Paper, generally endorsing the provisions but recommending some changes.

29 June 1976 - The Senate Legal and Constitutional Affairs Committee tabled its report recommending amendments to the Green Paper proposals.

26 June 1978 - Bill C-62, the Independence of Parliament Act, was introduced in the House of Commons along with Proposed Standing Orders of the House and Rules of the Senate. The bill died on the Order Paper.

16 October 1978 - The Independence of Parliament Act was reintroduced with minor amendments, as Bill C-6. The Proposed Standing Orders of the House and Rules of the Senate were tabled in the Commons, 30 October 1978. The bill was referred to Committee on 8 March 1979 but died on the Order Paper when Parliament was dissolved 26 March 1979.

1 August 1979 - New conflict of interest guidelines applicable to cabinet ministers, their spouses and dependent children were issued by Prime Minister Joe Clark. Personal assets and those of a non-commercial nature (e.g. residences, savings bonds, works of art) were exempt; assets considered to be non-conflicting (e.g. family businesses, farms, corporate securities not publicly traded) were to be publicly disclosed. Other assets must be sold or placed in a blind trust and certain professional, corporate and commercial activities are prohibited altogether.

1 May 1980 - Conflict of interest guidelines for Cabinet Ministers were tabled by the Liberal government (Sessional Paper No. 321-7/3). The guidelines were similar to those of 1 August 1979 but did not specifically apply to spouses and dependent children; however, Ministers must not transfer their assets to their spouses or dependent children to avoid the guidelines.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

7 July 1983 - Appointment of a Task Force on Conflict of Interest by the federal government for a major review of the policies and procedures on conflict of interest, their evolution, and whether new approaches to this problem should be devised.

May 1984 - Release of the Report of the Task Force on Conflict of Interest entitled "Ethical Conduct in the Public Sector."

9 September 1985 - Establishment by the government of a Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders.

26 March 1986 - Report to the House of Commons of the Management and Members' Services Committee on the Register of Members' Interests.

7 May 1986 - Report of the Senate Standing Committee on Standing Rules and Orders on the Register of Senators' Interests.

3 December 1987 - Release of the report of the Parker Commission on Conflict of Interest.

24 February 1988 - First reading of Bill C-114, the Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interest Act.

21-22 September 1988 - The Legislative Committee on Bill C-114 held three meetings but was unable to complete deliberation on the bill prior to dissolution of Parliament on 1 October 1988.

9 November 1989 - First reading of Bill C-46, the Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interest Act. (This bill was essentially the same as Bill C-114, with a few minor changes.) The bill died on the Order Paper when Parliament was prorogued on 12 May 1991.

22 November 1991 - First reading of Bill C-43, the Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interest Act. (This bill is virtually the same as Bill C-114 and Bill C-46.) On the same date, the subject matter of the bill was referred to a Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons.

RECYCLED/RECYCLÉ

SELECTED REFERENCES

Commission of Inquiry into the Facts of Allegations of Conflict of Interest Concerning the Honourable Sinclair M. Stevens. Commissioner The Honourable W.D. Parker. Ottawa, 1987.

House of Commons, Office of the Law Clerk and Parliamentary Counsel. *Conflict of Interest and Members of Parliament.*

House of Commons, Office of the Law Clerk and Parliamentary Counsel. *Conflict of Interest Rules.*

Greene, Ian. "Conflict of Interest and the Canadian Constitution: An Analysis of Conflict of Interest Rules for Canadian Cabinet Ministers." *Canadian Journal of Political Science,* June 1990, 23:233-56.

Library of Parliament. "Conflicts of Interest." Bibliography No. 16, Ottawa.

Office of the Assistant Deputy Registrar General. *Conflict of Interest in Canada: A Federal, Provincial and Territorial Perspective.* Ottawa, 1990.

Office of the Prime Minister. "Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders." Ottawa, 1985.

Task Force on Conflict of Interest. *Ethical Conduct in the Public Sector.* Report. Michael Starr and Mitchell Sharp, Co-chairmen. Ottawa, 1984.

Thomson, Carolyn. Conflict of Interest: A Comparative War." *Canadian Legislatures 1987-88.* Robert J. Fleming, ed., Ampersand Communications Services Inc., Ottawa, 1988, p. 47-67.

Treasury Board of Canada. *Conflict of Interest and Post-Employment Code for the Public Service.* Ottawa, October 1985.

RECYCLED/RECYCLÉ

Bulletin d'actualité **79-3F**

LES CONFLITS D'INTÉRÊTS: RÈGLES APPLICABLES AUX LÉGISLATEURS FÉDÉRAUX

James Robertson
Division du droit et du gouvernement

Le 14 août 1979
Révisé le 26 novembre 1991

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Service de recherche

Le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, il assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les attachés de recherche peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1992

N° de cat. YM32-1-79-3-1991-11F

ISBN 0-660-93700-X

N.B. Dans ce document, tout changement d'importance fait depuis la dernière publication est indiqué en **caractère gras**.

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

LES CONFLITS D'INTÉRÊTS: RÈGLES APPLICABLES AUX LÉGISLATEURS FÉDÉRAUX*

DÉFINITION DU SUJET

Au cours des dernières années, les conflits d'intérêts chez les titulaires de charges publiques ont suscité beaucoup d'inquiétude au sein de la population. Ce phénomène peut dans une certaine mesure être attribué au scandale du Watergate survenu aux États-Unis au début des années 70 et à un accroissement des exigences à l'égard des titulaires de charges publiques. Les conflits d'intérêts ne sont pas nouveaux; ils ont toujours existé. Ce sont les attitudes et le niveau de tolérance de public qui ont changé. D'une part, les exigences et les attentes du public ne cessent d'augmenter: ce qui peut avoir été autorisé dans le passé n'est plus acceptable. D'autre part, les actions et le comportement des titulaires de postes publics sont davantage scrutés, avant tout par les médias, mais aussi par les autres politiciens, les groupes d'intérêts et d'autres intéressés.

Certains cas célèbres ont incité le grand public à être beaucoup plus méfiant et impitoyable à l'égard des politiciens accusés d'avoir transgressé les règles. On peut considérer qu'il s'agit là d'un aspect de l'attitude de plus en plus cynique qu'adoptent les citoyens à l'endroit de la politique et des dirigeants politiques. Les scandales impliquant des politiciens non seulement amusent le public, mais montrent aussi clairement les abus formidables que peuvent être tentés de commettre les titulaires de charges publiques. La moralité et l'éthique politiques ont énormément évolué au cours des dernières années; la population attend

---

* Le présent document est tributaire d'un travail effectué à l'origine par Hugh Finsten et Bruce Carson.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

de plus en plus des politiciens qu'ils soient impartiaux et honnêtes et qu'ils rendent compte de leurs actes.

Au cours des 20 dernières années, les assemblées législatives du Canada ont élaboré des lois, des règlements et des codes de conduite qui prévoient toute une gamme de mesures visant à ce que les conflits d'intérêts ne se produisent et à les résoudre lorsqu'ils se présentent. Dans le présent document, nous ne traitons que des faits nouveaux au niveau fédéral. De plus, étant donné que les conflits d'intérêts constituent une question très vaste, nous ne pouvons que souligner quelques-unes des questions et préoccupations qu'ils soulèvent.

Bien que, dans notre société, il existe un principe de base suivant lequel chaque individu doit être aussi libre que possible d'orienter ses intérêts économiques, il est également nécessaire que les personnes qui sont titulaires de charges publiques et, de ce fait, sont les fondés de pouvoir de la population, ne s'occupent pas, dans l'exercice de leurs fonctions, d'affaires dans lesquelles elles possèdent un intérêt économique personnel. En effet, s'il en était autrement, les parlementaires* pourraient voir leur jugement influencé par leurs intérêts personnels même s'ils étaient persuadés de faire preuve d'impartialité dans l'exercice de leurs fonctions. En outre, il existerait alors, aux yeux du public, des apparences de conflit.

Certains font valoir que les dispositions actuelles en matière de conflits d'intérêts ne permettent pas de faire face aux situations qui peuvent se présenter dans le monde des affaires d'aujourd'hui et soutiennent que le Parlement devrait promulguer des règles plus sévères. D'autres, par contre, craignent que l'adoption de règles plus strictes et plus complètes dissuade certaines personnes de chercher à obtenir des charges publiques alors qu'elles sont compétentes ou qu'on souhaite vraiment leur candidature.

Le présent document portera principalement sur les politiciens élus au niveau fédéral. Il faut toutefois souligner que l'administration fédérale compte un grand nombre de titulaires de charges publiques

---

* Par parlementaires, on entend ici autant les sénateurs que les députés.

RECYCLED · RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

qui ne sont pas élus: fonctionnaires, juges, membres d'organismes administratifs, de tribunaux et de sociétés d'État, etc. Selon la nature du poste, les responsabilités du titulaire et d'autres facteurs, diverses règles sur les conflits d'intérêts ont été appliquées aux titulaires de ces postes.

CONTEXTE ET ANALYSE

Il n'est pas facile de s'entendre sur une définition des conflits d'intérêts. Non seulement les exigences que doivent respecter les politiciens changent-elles rapidement, mais il peut aussi être extrêmement difficile de définir ou de décrire les actions à éviter. Il n'existe pas de défition exhaustive susceptible de convenir dans toutes les circonstances et pour toutes les personnes. Chaque situation doit être considérée comme un cas d'espèce même s'il est possible de dégager certaines règles ou principes généraux. Il demeure toutefois qu'il revient à chaque personne d'évaluer sa propre situation et de déterminer si elle se trouve ou si elle pourrait se trouver dans une situation de conflit d'intérêts.

Il est aussi important de signaler que les apparences de conflits d'intérêts ont au cours des dernières années suscité davantage d'inquiétude que les véritables cas de conflits d'intérêts. Il ne suffit plus que les politiciens et autres titulaires de charges publiques évitent les comportements qui les placent réellement dans des situations de conflit d'intérêts. Il leur faut aussi faire en sorte qu'il n'y ait pas apparence de conflit d'intérêts ou encore que cette éventualité ne risque pas de se produire.

Le juge W.D. Parker, qui a présidé l'enquête menée sur les allégations de conflit ld'intérêts concernant l'honorable Sinclair Stevens a défini le conflit d'intérêts *réel* comme "une situation dans laquelle un ministre a connaissance d'un intérêt pécuniaire privé suffisant pour influer sur l'exercice de ses fonctions et responsabilités officielles". Par ailleurs, il y a, selon lui, conflit d'intérêts *potentiel* lorsqu'un ministre "se trouve dans une situation où l'existence d'un intérêt pécuniaire privé pourrait influer sur l'exercice de ses fonctions et

RECYCLED / RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

responsabilités officielles [...] pourvu qu'il n'ait pas encore exercé les dites fonctions ou responsabilités". Le conflit d'intérêts potentiel devient réel lorsque le ministre ne se départit pas des éléments d'actif pertinents ou n'abandonne pas les fonctions ou responsabilités officielles visées. Le juge Parker a aussi mentionné qu'il y avait *apparence* de conflit d'intérêts "lorsqu'il y a de la part d'une personne raisonnable bien informée, une crainte raisonnable de conflits d'intérêts", même s'il n'y a pas en fait de conflit d'intérêts potentiel ou réel.

Le principe de l'impartialité constitue une question sous-jacente à celle du conflit d'intérêts. Un décideur ne peut être jugé impartial s'il tire ou peut tirer un avantage personnel d'une décision. Le public désire être assuré que la loi sera appliquée équitablement et objectivement, sans parti pris et sans qu'il soit tenu compte de considérations personnelles. Comme nous l'avons mentionné plus haut, il existe, dans notre société, un principe de base suivant lequel chaque individu doit être aussi libre que possible d'orienter ses intérêts économiques. Les personnes qui sont titulaires de charges publiques sont toutefois les fondés de pouvoir de la population. Elles ne devraient donc pas accepter de s'occuper d'affaires dans lesquelles elles ont un intérêt pécuniaires personnel dans le cadre de leurs fonctions officielles. Les législateurs pourraient en effet voir leur jugement être influencé par leurs intérêts personnels même s'ils sont persuadés de faire preuve d'impartialité dans l'excercice de leurs fonctions. En outre, il y aurait toujours pour le public apparence de conflit d'intérêts.

De nos jours, l'État intervient dans presque tous les secteurs de l'économie soit en exerçant un contrôle direct, soit en exerçant d'autres formes de contrôle par l'intermédiaire des organismes de réglementation et au moyen des lois sur la sécurité et la santé, des politiques fiscales et des subventions. Aussi arrive-t-il souvent qu'une loi présentée au Parlement ait, à certains égards, des répercussions sur les intérêts économiques des parlementaires.

Il existe différents types de conflits d'intérêts. Un *conflit inhérent* découle de la situation des parlementaires à titre de membres de la société, c'est à dire à titre de propriétaires, de parents et de consommateurs. Le Parlement est continuellement saisi de projets de loi

RECYCLED / RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

qui touchent ces intérêts. Toutefois, les parlementaires partagent ces conflits avec beaucoup d'autres, et il y a peu de chances que des conséquences regrettables découlent de conflits de ce type. Une autre source inévitable de conflits tient à *l'intérêt de représentation*, qui résulte du fait que les parlementaires partagent avec leurs électeurs certains intérêts personnels, par exemple, en matière d'agriculture, de pêche ou de mise en valeur des ressources naturelles. Les *conflits personnels nécessaires* résultent des investissements personnels, de la participation à des entreprises familiales et des intérêts professionnels. Étant donné que les parlementaires peuvent retourner à la vie privée, parfois dès après l'élection qui suit celle où ils avaient gagné leur siège, ils ne doivent pas se départir de toutes leurs sources de revenus afin d'éviter de se retrouver dans un état d'instabilité financière injustifié. Il y a enfin des *conflits évitables*, qui portent sur des intérêts économiques personnels n'entrant pas dans les catégories susmentionnées et qui ont des répercussions notables sur l'indépendance des législateurs. La législation sur les conflits d'intérêts vise de toute apparence cette dernière catégorie.

Dans quelle mesure un parlementaire doit-il donc conserver des intérêts économiques personnels? Le dilemme tient au fait que les règles ne doivent pas être sévères au point de décourager les personnes compétentes d'entrer dans la vie publique, mais doivent l'être suffisamment pour prévenir les pratiques contraires à l'éthique et pour maintenir la réputation du Parlement et des parlementaires auprès du public.

Malgré les arguments qui militent en faveur de l'adoption d'une loi sur les conflits d'intérêts, certains ont fait valoir que les règles actuelles conviennent parfaitement. Selon eux, on a rarement constaté de corruption politique flagrante au Canada et, lorsque des cas se sont produits, ils ont été réglés de façon satisfaisante. En outre, des questions comme celle de l'intégrité des parlementaires sont, à leur avis, des questions d'honneur et de morale; il incombe donc aux parlementaires d'observer les règles du Parlement, et de le faire à leur discrétion et de leur propre responsabilité. Il serait futile de tenter d'imposer un code d'éthique sous forme de loi et de prévoir les écarts de conduite qui ne

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

sont pas strictement criminels. En outre, bon nombre de personnes ayant des intérêts extérieurs importants, en particulier dans le monde des affaires, n'accepteraient pas de se porter candidat à une élection s'ils étaient tenus de se départir de leurs intérêts ou de ceux de leur famille ou encore de les livrer à l'examen public. La sécurité financière, dit-on, aide à assurer l'indépendance, parce qu'elle rend les parlementaires moins vulnérables aux influences extérieures, et la diversité des connaissances et des expériences des parlementaires profite au système parlementaire. De plus, prétendent certains, les parlementaires considérés individuellement ont peu d'influence sur le processus décisionnel; selon eux, ce sont les ministres et les fonctionnaires qui devraient être étroitement surveillés.

A. Moyens de contrôle

Diverses méthodes permettent de contrôler les conflits d'intérêts. L' *exclusion* empêche un parlementaire d'intervenir dans une affaire dans laquelle il a un intérêt financier personnel: il doit s'abstenir de participer au vote ou au débat sur la question. La *prévention* oblige un parlementaire à se départir des intérêts ou des relations qui pourraient fausser son jugement. La *divulgation* exige que le parlementaire déclare ses biens de façon que ses intérêts personnels soient connus du public, ce qui l'empêcherait d'agir à des fins personnelles, ses électeurs et ses collègues étant ainsi informés et à même de le juger. Toutefois, la divulgation détaillée de renseignements sur la situation financière d'un parlementaire peut être considérée comme une ingérence injustifiée dans sa vie privée. Une autre mesure exige du parlementaire qu'il place ses intérêts financiers dans une *fiducie sans droit de regard* gérée par un administrateur indépendant; il faut alors s'assurer que la fiducie échappe à l'intervention du parlementaire. Enfin, il est possible de demander au parlementaire de placer ses intérêts dans une *fiducie en compte bloqué,* ce qui empêche d'y apporter des changements pendant la durée de son mandat. Cette mesure est jugée passablement rigoureuse. Une méthode efficace consisterait à avoir recours à un certain nombre de ces moyens de contrôle.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

B. Catégories d'intérêts

De nombreux intérêts peuvent placer les législateurs dans une situation de conflit. Les plus communs, qui sont visés par les règles en matière de conflits d'intérêts, sont énumérés ci-après.

Postes occupés dans une société. Ces intérêts impliquent une association étroite avec une société. Un législateur peut se rendre compte que le Parlement étudie des mesures qui le touchent en tant que cadre supérieur, administrateur ou employé d'une société, ou des mesures qui touchent les intérêts de sa société. Comme administrateur, il doit agir au mieux des intérêts de sa société, tandis qu'en qualité de législateur, il a une obligation semblable envers le public.

Investissements. Les législateurs devraient-ils se limiter à des investissements "sûrs" tels que des obligations de l'État, des fonds mutuels ou un portefeuille diversifié de petits investissements? Devraient-ils être tenus de placer leurs investissements en fiducie? Tous leurs intérêts devraient-ils être divulgués ou uniquement ceux qui dépassent une valeur donnée? La valeur des actions détenues par un parlementaire devrait-elle être limitée à une fraction du capital-actions émis par une société? Bien entendu, le choix d'un chiffre arbitraire pose des problèmes, car il peut représenter un montant insignifiant lorsqu'il n'y a que quelques actionnaires; par contre, il peut entraîner le contrôle effectif de la société si les actions sont largement réparties.

Dettes. Les créanciers des titulaires de charges publiques sont perçus comme pouvant exercer sur leurs débiteurs une certaine influence. Les hypothèques résidentielles devraient-elles être incluses dans des dispositions touchant les dettes?

Autres emplois et activités professionnelles. Dans quelle mesure les parlementaires devraient-ils être autorisés à poursuivre la pratique du droit, leurs activités d'experts-conseils ou tout autre emploi? Faudrait-il fixer un plafond au revenu tiré d'un autre emploi? Les

RECYCLED • RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

parlementaires étudient des projets de loi qui peuvent influer sur les affaires de leurs clients; ils pourraient donc se trouver placés dans une situation contraire à l'intérêt public. Un parlementaire peut attirer des clients qui le croient en mesure d'augmenter leur influence auprès du gouvernement fédéral. Devrait-il pouvoir se servir de ses fonctions officielles en vue d'augmenter sa clientèle? Faudrait-il lui interdire d'accepter des postes d'autres ordres de gouvernement ou de gouvernements étrangers? Faudrait-il adopter une attitude différente si ces postes ne sont que temporaires ou ne sont pas rémunérés?

Lobbying. C'est une fonction normale pour un législateur de traiter avec les hauts fonctionnaires du gouvernement au nom de ses électeurs. Que faut-il penser d'un parlementaire qui profiterait de ses fonctions pour promouvoir ses propres intérêts ou qui serait rémunéré pour agir au nom de tiers? Devrait-il être autorisé à comparaître devant les comités, les commissions ou les tribunaux fédéraux en son propre nom ou, dans ce cas, l'apparence de jeu d'influence serait-elle trop forte? Dans quelle situation se trouvent les législateurs qui reçoivent des avantages indirects comme avocats, employés ou conseillers financiers de personnes ou de sociétés qu'ils représentent? Suffit-il qu'un parlementaire divulgue ses intérêts et activités aux fonctionnaires avec lesquels il traite ou doit-il éviter tout contact avec eux ou leurs organismes, sauf dans l'exercice de ses fonctions officielles en tant que représentant de ses électeurs?

Marchés et activités du gouvernement. Les législateurs devraient-ils être autorisés à participer, au même titre que l'ensemble des Canadiens, aux programmes du gouvernement, ou l'apparence de jeu d'influence serait-elle trop forte et la possibilité de conflit trop grande si tel était le cas? Dans quelle mesure les parlementaires devraient-ils détenir des actions de sociétés qui obtiennent des marchés du gouvernement?

Cadeaux et honoraires. Un parlementaire devrait-il être autorisé à accepter des voyages de vacances gratuits ou d'autres cadeaux de la part de

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

connaissances ou de gouvernements étrangers, ou faudrait-il imposer des limites à la valeur qui peut être acceptée? Faudrait-il se contenter d'exiger la divulgation de tels cadeaux? Les honoraires peuvent en fait être des cadeaux déguisés.

Renseignements obtenus dans le cadre de fonctions officielles. Doit-on prévoir des mesures de contrôle pour empêcher les législateurs d'utiliser à des fins personnelles des renseignements obtenus dans le cadre de leurs fonctions officielles?

Conjoint et enfants à charge. Dans quelle mesure les intérêts dont nous avons fait mention précédemment devraient-ils être contrôlés s'ils sont détenus par des personnes ayant des liens de parenté avec le parlementaire? En effet, ce dernier peut être influencé autant par les intérêts de sa famille que par les siens propres.

C. Règles en vigueur

Les règles régissant les conflits d'intérêts chez les parlementaires sont, pour la plupart, incorporées dans trois lois du Parlement (le *Code criminel* , la *Loi sur le Parlement du Canada* et la *Loi électorale du Canada*), ainsi que dans le *Règlement de la Chambre des communes* et le *Règlement du Sénat* .

La corruption, forme la plus extrême de conflit d'intérêts, constitue une infraction criminelle. En effet, le *Code criminel* prévoit qu'un parlementaire qui accepte ou tente d'obtenir une contrepartie valable à l'égard d'une chose qu'il a faite ou omise en sa qualité officielle est passible d'une peine de prison de 14 ans. De plus, suivant le paragraphe 23(1) du *Règlement de la Chambre des communes* , le fait d'offrir un avantage quelconque à un parlementaire en vue de favoriser toute opération devant être conduite au Parlement "constitue un délit qualifié de 'high crime and misdemeanour' et tend à la subversion de la Constitution". La *Loi sur le Parlement du Canada* interdit à un parlementaire de recevoir une rémunération pour des services rendus concernant toute question à l'étude devant la Chambre, le Sénat ou leurs

RECYCLED / RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

comités, bien qu'il puisse, bien entendu, se voir payer ses dépenses de déplacement engagées dans l'exercice de ses fonctions. La Loi empêche aussi les personnes ayant un emploi rémunéré au gouvernement fédéral, ainsi que certains fonctionnaires provinciaux, d'être élus à la Chambre des communes. Parmi les exceptions, on trouve certains membres des Forces canadiennes et les membres du Conseil privé. Un député peut être dédommagé de ses frais de déplacement lorsqu'il s'occupe des affaires publiques. D'après la *Loi sur le Parlement du Canada* , les députés des assemblées législatives provinciales ne peuvent être élus à la Chambre des communes. La *Loi électorale du Canada* interdit aux membres de ces assemblées de poser leur candidature à la Chambre des communes; il en est de même pour les membres du Conseil des Territoires du Nord-Ouest et du Conseil du territoire du Yukon, et pour certains autres titulaires de charges publiques qui ne sont pas autorisés à voter. La législation renferme des contradictions en ce qu'elle ne permet pas à certains titulaires de charges publiques de poser leur candidature aux élections, mais qu'elle n'empêche pas les parlementaires d'accepter les charges en cause après leur élection.

La *Loi sur le Parlement du Canada* prévoit aussi qu'une personne ne peut être élue à la Chambre des communes si elle détient, directement ou indirectement, un contrat ou un marché du gouvernement mettant en cause des deniers publics. Une interdiction semblable s'applique aux sénateurs. Si un parlementaire ne touche pas de deniers publics, mais reçoit un avantage sous une autre forme en application du contrat, il ne tombe probablement pas sous le coup de cette disposition. De plus, si un parlementaire est actionnaire d'une société qui a obtenu un contrat du gouvernement, l'interdiction ne s'applique que dans le cas où ce contrat porte sur l'exécution de travaux publics. Cela semblerait permettre à un parlementaire de placer ses intérêts dans une société et de se soustraire ainsi à l'interdiction. Par ailleurs, les contrats qui portent sur l'exécution de travaux publics ne représentent qu'une faible partie de l'ensemble des marchés de l'État. Entre autres exceptions, signalons les contrats dévolus par voie de transmission, pour cause d'expiration de délai ou par mariage, ou pour lesquels le parlementaire est exécuteur, avant que ne se soient écoulés 12 mois depuis la date à laquelle il en assume la responsabilité.

RECYCLED / RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Toutefois, selon un autre article de la *Loi sur le Parlement du Canada* , chaque contrat du gouvernement doit stipuler qu'un député ne peut y être partie ni participer aux bénéfices qui en découlent, ce qui implique qu'il ne peut être partie à un tel marché s'il en reçoit quelque avantage que ce soit, qu'il s'agisse ou non de deniers publics ou que le marché soit conclu ou non avec une société.

Il n'y a pas d'obligation de divulguer les intérêts financiers; cependant, l'article 21 du *Règlement de la Chambre des communes* prévoit que nul député n'a le droit de voter sur une question dans laquelle il a un intérêt pécuniaire et que le vote de tout député ainsi intéressé doit être rejeté. Le *Règlement du Sénat* contient une disposition semblable. De plus, les sénateurs qui ont un intérêt pécuniaire relatif à une question renvoyée à un comité spécial ne peuvent faire partie de ce comité. Aucune des règles ne tient compte du droit qu'a le parlementaire de participer au débat. L'article 22 du *Règlement de la Chambre des communes* oblige les députés à faire état de tous les voyages qu'ils effectuent à l'étranger et qui résultent du fait qu'ils sont députés ou qui sont liés à ce fait lorsque ce n'est pas le député, un parti politique ou le gouvernement qui assume les frais de tels voyages. Le nom de la personne ou du groupe qui paie les dépenses doit alors être divulgé. Le greffier de la Chambre conserve tous ces renseignements dans un registre public.

MESURES PARLEMENTAIRES

Au cours des 20 dernières années, on a tenté à plusieurs reprises d'établir des règles plus strictes sur les conflits d'intérêts. En 1973, le gouvernement fédéral a publié un livre vert intitulé *Les membres du Parlement et les conflits d'intérêts* dans lequel il proposait de regrouper et d'étendre les règles en vigueur. Ce livre vert a été étudié par un comité de la Chambre des communes et par un comité du Sénat qui ont tous les deux formulé de nombreuses recommandations. En 1978, le gouvernement a présenté le projet de loi concernant l'indépendance du Parlement, qui aurait élargi les meusres proposées dans le livre vert et retenu certaines des recommandations contenues dans les rapports des deux

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

comités. Le projet de loi a franchi l'étape de la deuxième lecture, mais est mort au Feuilleton lorsque le Parlement a été dissous en 1979.

A. Rapport du Groupe de travail sur les conflits d'intérêts - 1984

Le Groupe de travail sur les conflits d'intérêts, présidé par l'honorable Michael Starr et l'honorable Mitchell Sharp, a été formé par le gouvernement fédéral et chargé d'élaborer une façon d'aborder les conflits d'intérêts qui permettrait de garantir à la fois l'intégrité de l'appareil gouvernemental et la confiance du public dans celui-ci; en même temps, il devait reconnaître la nécessité d'attirer des candidats de haut calibre dans les charges publiques. Les auteurs du rapport ont tenté de définir une série de conflits d'intérêts allant d'activités extrêmement répréhensibles à d'autres de moindre gravité. Voici les activités en question:

1. Tractations de la part d'un titulaire de charge publique.

2. Transfert facultatif de valeurs économiques d'une source privée à un titulaire de charge publique.

3. Aide accordée par les titulaires de charges publiques aux personnes physiques et morales dans leurs rapports avec le gouvernement.

4. Aide accordée par les anciens titulaires de charges publiques aux personnes physiques et morales dans leurs rapports avec le gouvernement.

5. Avantages personnels découlant de renseignements obtenus dans l'exercice de fonctions officielles.

6. Usage privé des biens du gouvernement.

7. Activité politique partisane de la part des titulaires non élus de charges publiques.

8. Critique des politiques gouvernementales.

9. Conduite indigne dans un poste public.

Le Groupe de travail a recommandé diverses façons d'aborder ces situations de conflits d'intérêts, selon leur gravité: utilisation d'un

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

code d'éthique, procédures judiciaires ou quasi-judiciaires, ou établissement de codes de procédure complémentaires s'appliquant dans des situations communes à certains organismes d'État ou propres à un organisme en particulier.

Les moyens de réduire au maximum les conflits d'intérêts pourraient prendre la forme de règlements pris par le gouverneur en conseil. Parmi les recommandations importantes du rapport, signalons celle qui concernait l'établissement d'un Bureau de l'éthique dans le secteur public, lequel assumerait des fonctions consultatives, administratives, d'enquête et d'information. Si le Groupe de travail a recommandé l'adoption de règles régissant l'après-mandat, il a toutefois reconnu qu'il était difficile de faire respecter des règles une fois qu'une personne a quitté la charge qu'elle occupait. Dans leur conclusion, les auteurs du rapport proposaient qu'on fasse figurer un certain nombre de leurs recommandations dans les contrats d'emploi du gouvernement du Canada.

B. Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat - 1985

Ce code, qui s'applique aux ministres, aux secrétaires parlementaires et aux hauts fonctionnaires, a été rendu public par le gouvernement fédéral en septembre 1985. Il prévoit que dès sa nomination, le titulaire d'une charge publique doit organiser ses affaires privées de façon à éviter les conflits d'intérêts réels, potentiels ou apparents. Tout titulaire de charge publique doit s'abstenir des activités suivantes: solliciter ou accepter de l'argent ou des cadeaux; venir en aide à des particuliers dans leurs rapports avec le gouvernement d'une façon qui pourrait compromettre son statut professionnel; utiliser à son propre avantage ou bénéfice des renseignements obtenus dans l'exercice de ses fonctions officielles; et tirer un avantage indu de la charge publique qu'il a occupée, à l'expiration de son mandat. Pour que ce dernier principe soit respecté, il faut faire rapport de toutes les relations avec d'anciens titulaires de charges publiques, sauf s'il s'agit de relations courantes.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Le Code propose diverses méthodes d'application auxquelles doivent se conformer les titulaires de charges publiques afin de réduire les risques de conflit d'intérêts; il s'agit de la prévention, du rapport confidentiel, de la déclaration publique et du dessaisissement. La prévention consiste simplement à éviter les situations qui pourraient placer les titulaires de charges publiques dans une situation de conflit d'intérêts réel, potentiel ou apparent. Un rapport confidentiel est une déclaration écrite dans laquelle le titulaire d'une charge publique fait état des biens qu'il possède et des cadeaux ou autres avantages qu'il a reçus. Si la présentation d'un rapport confidentiel ne suffit pas pour que le titulaire se conforme aux mesures relatives aux conflits d'intérêts, une déclaration publique de propriété peut être nécessaire. Celle-ci peut aussi être utilisée si le titulaire reçoit un cadeau, une marque d'hospitalité ou un autre avantage pouvant donner lieu à un conflit d'intérêts. Le titulaire peut également se conformer au Code en se dessaisissant de biens, soit en les vendant à un tiers avec lequel il n'a aucun lien de dépendance, soit en les mettant en fiducie.

Le titulaire d'une charge publique ne doit ni vendre ni céder ses biens à des membres de sa famille dans le but de contourner les mesures d'observation régissant les conflits d'intérêts. Le titulaire d'une charge publique qui présente un rapport confidentiel doit le faire dans les 60 jours qui suivent sa nomination. S'il fait une déclaration publique ou se dessaisit de ses biens, il dispose d'un délai de 120 jours après sa nomination. Il doit aussi déclarer tout cadeau, toute marque d'hospitalité ou tout autre avantage qu'il a reçu dans les 30 jours qui suivent leur réception. S'il se dessaisit de ses biens en les plaçant en fiducie, il ne doit avoir aucun pouvoir de gestion ou de décision sur eux.

Le titulaire d'une charge publique ne doit pas se livrer aux activités extérieures suivantes: exercer une profession; gérer ou exploiter une entreprise ou un commerce; conserver ou accepter un poste d'administrateur ou un autre poste dans une société commerciale ou financière; occuper un poste dans un syndicat ou une association professionnelle; agir comme expert-conseil rémunéré.

RECYCLED-RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Le Code énonce aussi certaines règles que doit respecter le titulaire d'une charge publique après qu'il a quitté son poste.

> Sauf dans le cas des ministres, pour qui la période prescrite est de deux ans, il est interdit à un ancien titulaire d'une charge publique, dans l'année qui suit la cessation de ses fonctions:
>
> a) d'accepter une nomination au conseil d'administration d'une entité avec laquelle il a eu des rapports officiels importants au cours de l'année ayant précédé la fin de son mandat, ou un emploi au sein d'une telle entité;
>
> b) d'intervenir pour le compte ou au nom d'une autre personne ou d'une entité auprès d'un ministère avec lequel il a eu des rapports officiels importants au cours de l'année ayant précédé la fin de son mandat;
>
> c) de donner des conseils, à des fins commerciales, au sujet des programmes ou des politiques du ministère pour lequel il travaillait ou avec lequel il entretenait d'importants rapports directs au cours de l'année ayant précédé la fin de son mandat.

Ce code faisait partie d'une série de propositions présentées par le gouvernement pour sauvegarder l'intérêt public. Parmi les autres mesures proposées à cet égard, mentionnons la publication d'instructions à l'intention des ministres au sujet de l'embauchage de membres de leur famille, l'examen des nominations du gouverneur en conseil par le Parlement, ainsi que la tenue d'un registre des lobbyistes.

C. Registre des intérêts des députés

Le 25 novembre 1985, le Comité permanent de la gestion et des services aux députés de la Chambre des communes a été chargé d'étudier l'opportunité d'établir un registre des intérêts des députés. Dans le cadre de ses travaux, le Comité devrait déterminer s'il y a lieu de divulguer la rémunération que touche un député pour siéger au conseil d'administration d'une entreprise publique ou privée, pour occuper d'autres postes ou fonctions ou pour exercer d'autres métiers ou professions. Le Comité sénatorial permanent du règlement et de la procédure a été saisi de la même question.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Le registre proposé aurait aussi pu faire état des paiements, bénéfices ou avantages matériels obtenus d'organismes et de gouvernements étrangers ou au nom de ces derniers. Les propriétés foncières d'une valeur importante et les actions détenues par les députés et les sénateurs auraient en outre pu être visées.

Le Comité de la gestion et des services aux députés a déposé son rapport sur ce sujet le 26 mars 1986. Il y était question des articles du *Code criminel* sur la corruption, de la partie du *Règlement* qui traite de la participation d'un député à un vote sur une question à l'égard de laquelle il a un intérêt pécuniaire direct, ainsi que des dispositions de la *Loi sur le Sénat et la Chambre des communes* (maintenant la *Loi sur le Parlement du Canada)* consacrées aux conflits d'intérêts. Après avoir consulté des députés de tous les partis, le Comité a conclu qu'il n'y avait pas lieu d'instaurer un registre des intérêts des députés et que la législation actuelle applicable aux conflits d'intérêts des députés était satisfaisante. Il a en outre indiqué qu'un tel registre n'aurait guère d'autre effet que de permettre des ingérences dans la vie privée des députés.

Le Comité sénatorial a abordé son mandat sur cette question d'une manière toute différente. Il a étudié la façon dont les tribunaux ont interprété les dispositions du *Code criminel* et en a conclu que leurs décisions soulèvent un certain nombre de questions fondamentales concernant ce Code dans sa forme actuelle. En outre, le Sénat s'est préoccupé des règles sur les conflits d'intérêts énoncées dans l'ancienne *Loi sur le Sénat et la Chambre des communes* , signalant que les pénalités qu'elle impose et les normes d'éthique qu'elle préconise sont sans doute dépassées. Le Comité sénatorial a recommandé une refonte complète des règles sur les conflits d'intérêts applicables aux parlementaires.

D. Recommandations de la Commission Parker

Dans le rapport qu'il a rendu public en 1987 sur les allégations de conflit d'intérêts concernant l'honorable Sinclair Stevens, le juge William Parker a proposé que soit abandonné l'établissement de fiducies sans droit de regard comme moyen d'appliquer les lignes

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

directrices relatives aux conflits d'intérêts. Il a déclaré que dans certains cas, il est illusoire de croire que ces fiducies sont "sans droit de regard" et qu'on peut abuser de ce principe. Il a recommandé qu'on exige dans les lignes directrices la déclaration publique et détaillée des biens, des intérêts et des activités des titulaires de charges publiques, sans oublier les biens de leur conjoint. Il a également proposé qu'on n'exige pas la déclaration de certains biens personnels, notamment les résidences, les voitures, l'argent en caisse et les économies, afin de protéger la vie privée des personnes en cause.

La déclaration serait versée au registre public et mise à la disposition de tous. Le juge Parker était également d'avis qu'un ministre devrait se départir de certains biens personnels lorsqu'il est évident que leur possession entraînerait un conflit d'intérêts.

E. Loi sur les conflits d'intérêts chez les parlementaires

Aux termes du projet de loi C-114, qui a été présenté à la Chambre des communes le 24 février 1988, les sénateurs, les députés, leurs conjoints et leurs enfants à charge auraient dû déclarer annuellement leur patrimoine à une commission indépendante formée de trois membres. La Commission aurait disposé d'un vaste pouvoir discrétionnaire du fait qu'elle aurait pu conseiller les parlementaires sur leurs intérêts financiers, exiger la déclaration publique du patrimoine et entreprendre des enquêtes. Les sanctions susceptibles d'être imposées pour manquement auraient pu aller d'amendes à la perte du siège du parlementaire.

Plus particulièrement, les parlementaires auraient dû déclarer leur patrimoine à la Commission, qui aurait pu rendre public un résumé de la déclaration. Si la Commission en était venue à la conclusion qu'il n'y avait pas de conflit d'intérêts, elle aurait délivré un certificat en ce sens. Si elle avait déterminé qu'il y avait conflit, le certificat aurait été retenu et un rapport aurait été soumis au Président de la Chambre, puis renvoyé à un comité. Pour déterminer si un sénateur se trouvait en conflit d'intérêts, la Commission aurait examiné les comités auxquels le sénateur siège ainsi que les intérêts qu'il détient.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

La Commission aurait été constituée d'un président choisi après consultation du premier ministre et d'autres chefs de parti, d'un membre choisi par le gouvernement à partir d'une liste soumise par l'opposition et d'un membre choisi par le gouvernement. Elle aurait pu faire enquête sur les conflits présumés de son propre chef ou à la demande du premier ministre ou d'une majorité de sénateurs ou de députés. Le Cabinet aurait eu le pouvoir d'établir les règles régissant la Commission.

Le projet de loi aurait restreint les honoraires que pourraient exiger les ministres et les secrétaires parlementaires. Pendant un certain temps après avoir quitté la Chambre ou le Sénat, les anciens ministres ou secrétaires parlementaires n'auraient pu se voir accorder de marchés de l'État. Il leur aurait été interdit de faire du lobbying auprès du gouvernement pendant un an après qu'ils auraient cessé d'exercer leur charge.

Entre autres critiques adressées au projet de loi, on a signalé qu'il n'exigeait pas des aides politiques qu'ils divulguent leurs avoirs et qu'il ne prévoyait pas la déclaration obligatoire des montants reçus d'un parti politique. Il faut également remarquer que le projet de loi C-114 n'aurait pas institué pas la divulgation complète recommandée par la Commission Parker, puisque la publication des renseignements aurait été laissée à la discrétion de la Commission des conflits d'intérêts.

Ce projet de loi est resté en plan au Feuilleton lors du déclenchement de l'élection générale fédérale de novembre 1988.

Le 9 novembre 1989, le gouvernement a déposé un nouveau projet de loi réglementant les questions de conflit d'intérêts pour tous les sénateurs et les députés. Ce projet de loi, qui portait le numéro C-46, était essentiellement identique au projet de loi C-114, mises à part quelques légères modifications de forme pour définir plus précisément les dispositions traitant de la divulgation des intérêts des conjoints et de la description des personnes à charge.* Il n'a pas dépassé l'étape de la première lecture puisqu'il est mort au Feuilleton lorsque le Parlement a été abrogé en mai 1991.

---

* Pour de plus amples renseignements concernant le projet de loi C-46, voir le résumé législatif LS-48 de la Bibliothèque du Parlement.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Le 22 novembre 1991, le gouvernement a déposé le projet de loi C-43, qui est presque identique aux projets de loi C-114 et C-46. Ce projet a immédiatement été renvoyé à un comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes qui a été chargé de l'étudier en profondeur, y compris d'examiner de quelle façon d'autres instances ont abordé la question des conflits d'intérêts.

CHRONOLOGIE

17 juillet 1973 - Le Livre vert intitulé *Les membres du Parlement et les conflits d'intérêts* est déposé à la Chambre des communes.

18 juillet 1973 - Dans une déclaration à la Chambre des communes, le premier ministre Trudeau expose le contenu de directives supplémentaires à l'intention des ministres. Ces derniers seraient tenus de démissionner de certains postes dans des sociétés, de rompre leurs associations commerciales, de céder certains intérêts financiers et de placer les autres dans un fonds de fiducie.

18 décembre 1973 - Le premier ministre expose à la Chambre des communes les directives pour les fonctionnaires en matière de conflit d'intérêts.

3 janvier 1974 - La *Loi sur les dépenses d'élection* passe en troisième lecture. Elle limite le montant des sommes pouvant être dépensées au cours d'une campagne électorale, exige qu'il soit rendu compte des dépenses et des contributions et que le nom des donateurs dont la participation dépasse 100 $ soit rendu public, et prévoit le remboursement partiel des dépenses des candidats.

10 juin 1975 - Le Comité permanent des privilèges et des élections de la Chambre des communes dépose son rapport sur le Livre vert; il en approuve, en général, les dispositions et recommande quelques modifications.

29 juin 1976 - Le Comité sénatorial des affaires juridiques et constitutionnelles dépose son rapport, qui recommande certaines modifications aux propositions du Livre vert.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

26 juin 1978 - Le projet de loi C-62, Loi concernant l'indépendance du Parlement , est présenté à la Chambre des communes avec le texte de nouveaux règlements de la Chambre des communes et du Sénat. Il reste en plan lorsque la session prend fin le 10 octobre 1978.

16 octobre 1978 - La Loi concernant l'indépendance du Parlement est présentée de nouveau avec quelques modifications sous la forme du projet de loi C-6. Les règlements de la Chambre et du Sénat sont déposés aux Communes le 30 octobre 1978. Le projet de loi est renvoyé à un Comité le 8 mars 1979, mais aucune disposition n'est prise et il reste en plan le 26 mar 1979, lors de la dissolution du Parlement.

1er août 1979 - De nouvelles règles concernant les conflits d'intérêts applicables aux ministres, à leur conjoint et à leurs enfants à charge sont émises par le premier ministre Joe Clark. Les avoirs personnels et ceux de nature non commerciale (c.-à-d. résidences, obligations d'épargne, oeuvres artistiques) sont exemptés; les avoirs considérés comme ne créant pas de conflit (c.-à-d. entreprises familiales, fermes, titres non commercialisés publiquement) doivent être rendus publics. D'autres avoirs doivent être vendus ou placés dans une fiducie sans droit de regard, et certaines activités professionnelles, corporatives et commerciales sont complètement interdites.

1er mai 1980 - Des lignes de conduite en matière de conflits d'intérêts pour les ministres du Cabinet sont déposées à la Chambre par le gouvernement libéral (Document parlementaire n° 321-7/3). Les lignes de conduite sont semblables à celles du 1er août 1979, mais ne s'appliquent pas explicitement aux conjoints et aux enfants à charge; cependant, les ministres ne peuvent pas transférer leurs avoirs à leur conjoint ni à leurs enfants à charge pour échapper à l'application des lignes directrices.

7 juillet 1983 - Établissement d'un groupe de travail fédéral sur les conflits d'intérêts, chargé d'examiner les principes et les règles touchant les conflits d'intérêts ainsi que leur évolution et de déterminer s'il y a lieu d'adopter de nouvelles façons d'aborder le problème.

mai 1984 - Publication du rapport du Groupe de travail sur les conflits d'intérêts, intitulé *L'éthique dans le secteur public* .

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

9 septembre 1985 - Dépôt par le gouvernement d'un Code régissant la conduite des titulaires de charges publiques en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat.

26 mars 1986 - Dépôt du rapport du Comité de la gestion et des services aux députés sur le registre des intérêts des députés.

7 mai 1986 - Rapport du Comité sénatorial permanent du règlement et de la procédure sur le registre des intérêts des sénateurs.

3 décembre 1987 - Publication du rapport de la Commission Parker sur les conflits d'intérêts.

24 février 1988 - Première lecture du projet de loi C-114, *Loi sur les conflits d'intérêts chez les parlementaires* .

21-22 septembre 1988 - Le Comité législatif sur le projet de loi C-114 tient trois séances de travail mais est incapable de terminer l'étude du projet de loi avant la dissolution du Parlement le 1er octobre 1988.

9 novembre 1989 - Première lecture du projet de loi C-46, *Loi sur les conflits d'intérêts chez les parlementaires* . (Ce projet de loi est essentiellement identique au projet de loi C-114, à part quelques légères modifications.) Le projet de loi meurt au Feuilleton lorsque le Parlement est abrogé le 12 mai 1991.

22 novembre 1991 - Première lecture du projet de loi C-43, Loi sur des conflits d'intérêts chez les parlementaires. (Ce projet de loi est presque identique aux projets de loi C-114 et C-46.) Le projet de loi est immédiatement renvoyé à un comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes.

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

Bibliothèque du Parlement, *Conflits d'intérêts* . Bibliographie n° 16, Ottawa.

Bureau du sous-registraire général adjoint du Canada. *Les conflits d'intérêts au Canada: Perspectives fédérale, provinciale et territoriale*. Ottawa, 1990.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Cabinet du Premier ministre. *Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat* . Ottawa, 1985.

Chambre des communes, Service du légiste et conseiller parlementaire. *Les conflits d'intérêts et les députés* .

Chambre des communes, Service du légiste et conseiller parlementaire. *Règles sur les conflits d'intérêts* .

Commission d'enquête sur des faits reliés à des allégations de conflit d'intérêts concernant l'honorable Sinclair M. Stevens. L'honorable W.D. Parker, commissaire. Ottawa, 1987.

Conseil du Trésor du Canada. *Code régissant les conflits d'intérêts et l'après-mandat s'appliquant à la Fonction publique* . Ottawa, octobre 1985.

Greene, Ian. "Conflict of Interest and the Canadian Constitution: An Analysis of Conflict of Interest Rules for Canadian Cabinet Ministers". *Revue canadienne de science politique* , juin 1990, vol. XXIII, n°2, p. 233-256.

Groupe de travail sur les conflits d'intérêts. *L'éthique dans le secteur public* . Rapport. Michael Starr et Mitchell Sharp, coprésidents. Ottawa, 1984.

Thompson, Carolyn. "Conflict of interest: A Comparative View". *Canadian Legislatures 1987-88.* Robert J. Fleming (éd.), Ottawa, Ampers and Communications Services Inc., 1988, p. 47-67.